

CERIDAP

RIVISTA INTERDISCIPLINARE SUL DIRITTO DELLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

Estratto

Fascicolo Speciale n. 5 (2025)

Strumenti e sedi di raccordo nella
governance multilivello

Le prospettive della cooperazione verticale tra Stato, Regioni ed enti locali, alle soglie dell'autonomia regionale differenziata

Claudia Tubertini

DOI: 10.13130/2723-9195/2025-4-49

Il contributo ricostruisce le ragioni dell'importanza della cooperazione tra Stato, Regioni ed enti locali non solo per il buon funzionamento del sistema amministrativo, ma anche per assicurarne la sua democraticità, passando in rassegna i principali aspetti da risolvere in vista di una sua piena attuazione. Essa, infatti, appare ancor più necessaria nel momento in cui il nostro Paese sembra aprirsi ad una autonomia differenziata anche all'interno delle Regioni a statuto ordinario.

The prospects of vertical cooperation between the State, Regions, and local authorities on the eve of differentiated regional autonomy

The paper reconstructs the reasons underlying the importance of cooperation between the state, regions, and local authorities, not only for the proper functioning of the administrative system but also to ensure its democratic nature. The paper examines the primary concerns that require attention to ensure its complete execution. Such cooperation appears even more necessary at a time when Italy seems to be moving toward differentiated autonomy, including within the ordinary-statute regions.

Sommario: 1. La cooperazione come dialogo tra le istituzioni: una scelta necessaria.- 2. La flessibilità insita nel metodo cooperativo: pregi e difetti.- 3. La questione delle sedi di rappresentanza delle autonomie.- 4. Le prospettive della cooperazione verticale, e l'attuazione del regionalismo differenziato.

1. La cooperazione come dialogo tra le istituzioni: una scelta necessaria

Il tema della cooperazione tra i diversi livelli istituzionali di governo costituisce ormai da tempo oggetto di un ricco ed articolato filone di studi, tanto ampio da non permettere, neppure a titolo di premessa, una ricostruzione sintetica. Del resto, il *dialogo* – osservava Luciano Vandelli, in una delle sue più celebri prolusioni^[1] – costituisce una delle più significative trasformazioni che ha subito il diritto pubblico degli ultimi cinquant'anni. Inteso come metodo di relazione tra Stato ed organizzazioni sovranazionali, tra cittadini e istituzioni, ma anche tra lo Stato e gli altri livelli territoriali di governo, esso permette di cogliere il significato più pieno dell'autonomia che a questi ultimi viene riconosciuta. Il ruolo di una istituzione, infatti, si esprime non solo attraverso le competenze dirette, ma anche nella partecipazione alle decisioni dei livelli superiori. Certamente, tuttavia, «*perché il dialogo trasformi davvero il funzionamento delle nostre istituzioni, perché cambi davvero i rapporti tra istituzioni e società, serve l'impegno di tutti; un impegno né leggero, né semplice e neppure breve. Ma ne vale davvero la pena*»^[2].

Le ragioni per cui la cooperazione tra livelli istituzionali è necessaria, in particolare, nel nostro sistema amministrativo, sono molte, e di diverso segno.

Anzitutto, vi è senz'altro un'esigenza di carattere funzionale. Il sistema di riparto delle competenze tra i diversi livelli di governo delineato dalla nostra Costituzione, per la sua intrinseca natura di compromesso tra unità e autonomia, e per come si è atteggiato in concreto, non riesce ad escludere sovrapposizioni ed interferenze nell'assunzione delle decisioni e nell'esercizio delle funzioni spettanti a Stato, Regioni ed enti locali. Il carattere ormai normalmente pluristrutturato della gran parte dei procedimenti amministrativi, e, prima ancora, del contenuto delle fonti normative secondarie e di indirizzo, rende insuperabile l'esigenza di un raccordo costante tra Stato, Regioni ed enti locali.

Ma sviliremmo il senso del dialogo tra istituzioni, se esaurissimo lo scopo della cooperazione nel garantire il buon funzionamento del sistema, perché trascureremmo il ruolo che esso svolge a garanzia della rappresentanza della volontà delle comunità locali e a tutela dell'uguaglianza (anche interterritoriale), a sua volta fondamento della democrazia^[3].

Ebbene, quanto alla nostra forma di Stato regionale, la scelta cooperativa ha trovato una importante conferma in una delle più attese, più commentate e più complesse decisioni che la nostra Corte Costituzionale ha dovuto assumere di recente: quella relativa alla legittimità costituzionale della legge di attuazione del cd. regionalismo differenziato, la legge n. 86 del 2024, oggetto della sentenza n. 192 del 2024. Si tratta di una vera e propria sentenza “quadro”, per la sua portata generale sulla struttura della Repubblica, volta a fornire le coordinate per l’attuazione dell’articolo 116, comma 3 Cost., visto il suo possibile effetto dirompente sul sistema, in termini sia di disfunzionalità che di squilibrio interterritoriale^[4].

Il regionalismo differenziato, dice la Corte, non è di per sé incostituzionale, perché consente di superare l’uniformità nell’allocazione delle competenze al fine di valorizzare appieno le potenzialità insite nel regionalismo italiano, ma deve essere collocato nel quadro complessivo della forma di Stato italiana, con cui va armonizzato.

Le affermazioni di principio che la sentenza contiene, tutte orientate a respingere una visione duale e competitiva del nostro regionalismo, costituiscono, quindi, il perimetro entro il quale è legittima una differenziazione formale^[5] tra regioni a statuto ordinario (poiché le Regioni a statuto speciale godono già di un proprio specifico *status* differenziato: di qui l’inapplicabilità a queste ultime, come statuito in sentenza, del procedimento ex art. 116, comma 3). Il nostro regionalismo cooperativo, dice la Corte, non ammette che si creino «*paraties stagne*» tra Regioni; né queste ultime possono perseguire solo i propri interessi, a discapito delle altre.

Se il regionalismo cooperativo è incompatibile con soluzioni che comportino un eccessivo squilibrio di poteri a favore di alcuni territori, ed a scapito di altri, ciò implica che lo Stato, nell’assumere le decisioni ad esso spettanti, deve farsi carico delle esigenze delle autonomie *nel loro complesso*.

Si tratta, quindi, anzitutto, di prevedere adeguate sedi e momenti di *dialogo*, ovvero, di confronto e di valutazione degli interessi di tutto il sistema regionale (e locale); favorendo la partecipazione di tutte le istituzioni interessate alle decisioni che determinano riflessi sulle rispettive sfere di competenza. È questa, in estrema sintesi, l’indicazione che si trae dalle argomentazioni della Corte: la riaffermazione del rilievo costituzionale del principio cooperativo, tante volte

applicato, nelle relazioni interistituzionali, proprio per assicurare l'equilibrio tra unità ed autonomia, e l'invito ai protagonisti della cooperazione a confrontarsi in modo autentico, per condividere le scelte anche sul piano sostanziale^[6].

2. La flessibilità insita nel metodo cooperativo: pregi e difetti

Ma in cosa si è tradotto, in concreto, il principio cooperativo, calato sino ad ora nel metodo nelle relazioni interistituzionali? È stata la stessa Corte Costituzionale a stabilire che, se seconda dei casi, esso può tradursi in un obbligo di semplice consultazione oppure, al contrario, di vera e propria concertazione tra Stato e Regioni (e/o enti locali), a seconda del *quantum* di incidenza su di esse della decisione da assumere. Seguendo tale criterio, la Corte ha modulato, in particolare, nei procedimenti decisionali coinvolgenti interessi di più livelli di governo, il ricorso ai pareri, alle intese ed agli accordi, principali strumenti della cooperazione verticale, tuttora regolati dal d.lgs. 281/1997, recante la disciplina del cd. Sistema delle Conferenze^[7].

Secondo la Corte, tutte le volte in cui è necessaria un'intesa, anche laddove la norma di diritto positivo non lo precisi, la volontà di una sola parte, in caso di dissenso, non può prevalere senza che siano state applicate «idonee procedure per consentire reiterate trattative volte a superare le divergenze»^[8]: frase che riecheggia i meccanismi di superamento del dissenso ideati dal giudice amministrativo, e poi recepiti dal legislatore, all'interno della Conferenza di servizi, altro istituto ispirato al metodo cooperativo. Se è vero che nel corso del tempo si è assistito ad un incremento delle intese proprio grazie all'intervento della Corte Costituzionale, la quale ha riservato la mera consultazione solo ai casi di minore impatto sulle competenze regionali, è altrettanto vero che anche nella giurisprudenza costituzionale, oltre che nella prassi, si sono avute numerose e rilevanti oscillazioni, a seconda delle materie.

Questa elasticità del metodo cooperativo è stata, a giusto titolo, considerata un elemento di forza, ma anche di debolezza: perché è molto difficile predeterminare a monte qual è il livello di coinvolgimento necessario, e da questa incertezza nasce il contenzioso costituzionale. Manca, infatti, nell'ordinamento una norma generale che individui in quali casi sia necessaria l'intesa: mentre il d.lgs. 281/1997

elenca una serie di atti di iniziativa statale per cui è obbligatorio il parere (soprattutto, prevede che le Regioni siano obbligatoriamente sentite in ordine agli schemi di disegni di legge e di decreto legislativo o di regolamento del Governo nelle materie di competenza delle Regioni, nonché su ogni oggetto di interesse regionale che il Presidente del Consiglio dei Ministri ritiene opportuno sottoporre al suo esame, anche su richiesta delle Regioni: art. 2, commi 3 e 4) non fa altrettanto per le intese, di cui regola solo il procedimento, da applicarsi a tutti i casi in cui la legislazione vigente prevede un'intesa (art. 3).

Laddove si volesse tentare di stabilire con norma generale ed astratta i casi in cui l'intesa è necessaria, superando l'attuale generico rinvio ai casi previsti dalla legge, sarebbe difficile ricavare dalla oscillante giurisprudenza costituzionale un criterio netto: non si potrebbe altro che ricorrere ad espressioni altrettanto elastiche – come la «*forte incidenza*» sulle competenze regionali della decisione da assumere, espressione che spesso si ritrova nel linguaggio della Corte^[9] – generando, così, ulteriori dubbi e conflitti. Più percorribile potrebbe essere l'idea di inserire all'interno di una norma, come per i pareri, un'elenco, non tassativa, degli atti sottoporre obbligatoriamente alla previa intesa, traendoli dalla casistica della giurisprudenza costituzionale, dalla legislazione, e dalla prassi. Avviene sempre più spesso, infatti, che alcuni atti vengano volontariamente sottoposti a previa intesa del sistema regionale e locale, per decisione del ministro (o del Consiglio dei ministri) anche in mancanza di una espressa previsione normativa, sia per evitare questioni di legittimità, sia per assicurarsi preventivamente la cooperazione delle autonomie alla piena attuazione dell'atto.

Anche l'esistenza di questa prassi appena menzionata – che rimette nelle mani dei proponenti la scelta dell'intensità del coinvolgimento regionale e/o locale – dimostra quanto la cooperazione sia tanto un elemento irrinunciabile del nostro modello di regionalismo, quanto un baluardo fragile per le autonomie, laddove un'emergenza, o imprescindibili esigenze di unitarietà, ne possono giustificare – come molte volte è avvenuto – la disapplicazione. L'attuale disciplina delle intese (commi 3 e 4 dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281) prevede infatti che quando essa non sia raggiunta entro trenta giorni dalla prima seduta della Conferenza, il Consiglio dei Ministri è autorizzato a provvedere, con deliberazione motivata, anche senza aver acquisito l'assenso delle Regioni e/o delle autonomie; inoltre, in caso di motivata urgenza, il Consiglio dei Ministri

può comunque provvedere in via unilaterale, sottponendo l'atto già adottato all'esame della Conferenza nei successivi quindici giorni; e l'urgenza può giustificare anche l'assunzione del parere in via postuma. Proprio il meccanismo dell'urgenza è stato applicato, si noti, nell'adozione di uno dei più significativi atti previsti dalla l. 86/2024, ovvero, la delega legislativa alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni^[10] nelle materie suscettibili di differenziazione o, meglio, nelle materie che la stessa legge ha ritenuto differenziabili solo previa determinazione dei cd. LEP^[11].

Del resto, solo in alcuni limitati casi il legislatore, o più spesso la Corte costituzionale, hanno interpretato l'obbligo di intesa “in senso forte”, escludendo l'applicabilità dei citati commi 3 e 4 dell'art. 3 d.lgs. 281/1997, e precisamente nei casi di «forte incidenza», molto spesso su un ambito territoriale delimitato (intese cd. bilaterali). Si scopre così che sono molti, al contrario, i casi in cui viene disatteso quando affermato dalla stessa Corte Costituzionale, secondo la quale «*la leale collaborazione, spiegatasi lungo un apprezzabile arco di tempo (corsivo mio), contribuisce in linea di principio ad intestare all'altra almeno un segmento della fattispecie, pur quando persiste il dissenso sull'atto finale*»^[12].

Già da queste poche notazioni si può cogliere perché alla cooperazione verticale, ed ai suoi meccanismi, è affidato il delicato compito di garantire il punto di equilibrio tra le ragioni dell'unità e quelle dell'autonomia; si resta sorpresi, quindi, nel vedere che nel procedimento di attuazione del regionalismo differenziato la Corte abbia ritenuto sufficiente l'intesa della sola Regione interessata, e la mera consultazione – in forma mediata, tramite l'acquisizione del loro parere da parte della Regione – dei soli enti locali in essa ricompresi. La tutela degli interessi del sistema delle autonomie, secondo la Corte, è in questa procedura sufficientemente garantita dall'approvazione dell'intesa da parte del Parlamento, secondo la speciale maggioranza prevista in Costituzione. L'acquisizione del parere della Conferenza Unificata sullo schema di intesa preliminare, pur prevista dalla legge^[13], appare quindi una scelta non necessitata, né comporta un obbligo di motivazione, nel caso in cui il Governo non intenda adeguarsi ai rilievi emersi^[14]. Nell'attuazione del regionalismo differenziato, quindi, e nonostante le affermazioni di principio della Corte, i meccanismi della leale collaborazione che siamo abituati a vedere applicati assumono una nuova e diversa connotazione: quella (prevalentemente) *bilaterale*, tipica dei modelli federali di tipo

competitivo^[15].

3. La questione delle sedi di rappresentanza delle autonomie

Il riferimento appena compiuto al ruolo del Parlamento quale garante dell'equilibrio tra livelli istituzionali richiama l'annosa questione della mancanza, al suo interno, di una rappresentanza delle autonomie, affidata oggi al solo sistema delle Conferenze ed alla capacità delle Regioni e degli enti locali di instaurare il dialogo, all'interno di esse, con il Governo. Vero è che proprio il Governo è ormai primo promotore (ed anche produttore) della legislazione; ma proprio questa circostanza rende ancor più urgente una valutazione degli aspetti più problematici derivanti da questo assetto.

Il sistema attuale sconta, anzitutto, la mancanza di una sede ufficiale di confronto preventivo tra la componente regionale e quella locale delle Conferenze, sopperita solo dalle interlocuzioni politiche tra i rispettivi attori sulle questioni poste all'esame di ciascuna delle tre Conferenze, e, in particolare, della Conferenza Unificata. È una delle tante questioni derivanti dal modello di relazioni interistituzionali “triangolare” delineato dal d.lgs. 281/1997, che in ossequio alla pari dignità istituzionale degli enti locali (ma forse anche per una strategia di *divide et impera?*) tuttora mantiene tre distinte sedi (Stato-Regioni, Stato-Città, Unificata), con rispettive e separate segreterie e relativi ordini del giorno.

Tale assetto appare ancor più problematico per l'assenza di idonee sedi e meccanismi per assicurare la perequazione finanziaria, considerata a giusta ragione dalla stessa Corte Costituzionale l'altro pilastro del regionalismo cooperativo. Un ordinamento che intende attuare la punta avanzata del regionalismo differenziato, dice la Corte, non può permettersi di lasciare inattuato quel modello di federalismo fiscale «*cooperativo*» (sentenza n. 71 del 2023), già disegnato dalla legge delega n. 42 del 2009^[16].

Va in questa sede ricordato che quest'ultima legge aveva affidato alla Conferenza per il coordinamento della finanza pubblica, da istituirsi nell'ambito della Conferenza unificata, rilevanti compiti di indirizzo e decisione da esercitarsi in raccordo con il Parlamento (art. 5). Un ruolo così incisivo, se correttamente valorizzato, avrebbe garantito il rispetto del principio di leale collaborazione nella

predisposizione dei rispettivi documenti di bilancio, massimizzando efficacia e trasparenza nell'uso delle risorse pubbliche. Dal suo insediamento ad oggi, in realtà, la citata Conferenza è stata chiamata ad esprimere parere sul DEF e sulle manovre economiche già approvate dal Consiglio dei Ministri; né questa lacuna ha potuto essere colmata dalla Conferenza Unificata, anch'essa sacrificata nell'esercizio della sua funzione consultiva e propositiva dagli attuali tempi e modi di predisposizione ed approvazione delle manovre finanziarie.

Servirebbe, dunque, un intervento sul piano della legislazione ordinaria, unica strada, al momento, non solo praticabile, ma ineludibile, in vista dell'obiettivo di trasformare il sistema delle Conferenze (ivi compresa quella per il Coordinamento della Finanza Pubblica) in vere sedi di coordinamento paritario, armonizzandole finalmente al nuovo quadro costituzionale successivo al 2001.

Posto dunque l'obiettivo di fondo cui la riforma delle Conferenze dovrebbe tendere, e posto che essa dovrebbe avere – come minimo – rango legislativo, l'intervento del legislatore può essere naturalmente modulato in vario modo.

Una cosa è, infatti, pensare ad una modificazione strutturale del sistema delle Conferenze, ad esempio mediante l'individuazione di nuovi meccanismi di rappresentanza delle autonomie che valorizzino le sedi previste negli statuti regionali, e/o alla creazione di una (sola) Conferenza unitaria, seppure articolata in più sezioni, che porti anche ad una semplificazione dell'attuale modello tripartito di (Stato-Regioni, Stato-Città, Unificata), tuttora separato anche a livello di strutture di supporto; altra cosa è, invece, puntare, ferma restando l'attuale struttura tripartita, soprattutto ad un riequilibrio tra le prerogative del Governo e quelle delle autonomie nel loro funzionamento. Se sui primi due aspetti la strada appare senz'altro più difficile, allo stato attuale forse è soprattutto la seconda strada quella da percorrere.

Quel che è certo è che la precisazione di aspetti procedurali ora lasciati alla prassi o alla decisione unilaterale della Presidenza del Consiglio, dovrebbe costituire solo il primo tassello – certamente importante, ma non sufficiente – per superare tutte le incertezze che derivano dall'attuale mero rinvio al legislatore di settore (così tanto foriero di contenzioso costituzionale) della scelta dell'intensità della collaborazione o della concertazione da applicare a ciascun procedimento decisionale, sia che esso riguardi l'iniziativa legislativa del Governo, sia che abbia ad oggetto l'adozione di decisioni di natura amministrativa.

Se si volesse percorrere la strada delle riforme, resterebbe il problema di come superare la forte ritrosia ad intervenire su questo tema sinora manifestata da Governo e Parlamento, e, in parte, la preoccupazione delle stesse autonomie di aprire spazi per una modifica in *pejus* dello spazio di concertazione e confronto sinora faticosamente conquistato, seppur nella consapevolezza che senza una modifica del quadro normativo, tale spazio continuerà a restare mobile e incerto. Il fallimento dei tentativi sinora avviati per una revisione del d.lgs. 281/1997, persino a livello di mero aggiornamento e manutenzione^[17], sembrano confermare questa osservazione.

4. Le prospettive della cooperazione verticale, e l'attuazione del regionalismo differenziato

Nel concludere queste brevi riflessioni, occorre nuovamente volgere lo sguardo alla sentenza 192 del 2024 della Corte Costituzione, per vedere se da essa possano trarsi indicazioni in merito a possibili percorsi di riforma delle sedi e degli strumenti della cooperazione verticale. Ebbene, proprio il ruolo del sistema delle Conferenze, piuttosto che valorizzato, esce ridimensionato a favore di quello del Parlamento. Nessun accenno vi è, infatti, all'esigenza di riformare il sistema delle Conferenze alle esigenze di un sistema delle autonomie che, ancor più di fronte alla prospettiva del regionalismo differenziato, necessita di sedi e meccanismi adeguati a garantire una cooperazione non meramente celebrativa e formale, ma *sostanziale*. Si dirà che, per come è stato interpretato l'art. 116, comma 3 Cost., la sua applicazione dovrebbe essere comunque tale da essere confinata a specifiche funzioni (prevalentemente amministrative?) suscettibili di devoluzione senza particolari effetti di sistema; ma è una previsione, quest'ultima, che non è affatto certa, né elide, comunque, i problemi già emersi nell'attuazione del regionalismo simmetrico.

Anche in relazione ai profili finanziari, come si è sottolineato, il principio cooperativo è stato più volte invocato dalla Corte nella sentenza, per affermare, in primo luogo, la doverosità del concorso anche delle regioni differenziate agli obiettivi di finanza pubblica su un piano di parità rispetto alle altre regioni e, più in generale, per sostenere l'urgenza di una completa attuazione dei meccanismi perequativi previsti dalla Costituzione. Anche in tal caso, però, è per la Corte

soprattutto il Parlamento a dover farsene garante, portando a compimento del percorso attuativo della l. 42/2009.

Numerosi segnali fanno, purtroppo, temere che il Parlamento avrà difficoltà nello svolgere questo ruolo riequilibrante, stante l'attuale stato di emarginazione^[18] rispetto al potere decisionale del Governo. Un'occasione di verifica si presenterà a breve: il Parlamento riceverà il parere formulato dalla Conferenza Stato-Regioni sul disegno di legge recante delega al Governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni. Verrà considerata, in sede parlamentare, la richiesta delle Regioni – fondata sui consolidati orientamenti della Corte Costituzionale^[19] – di sottoporre a intesa, e non a semplice parere, come invece proposto nel disegno di legge delega presentato dal Governo, i decreti legislativi chiamati a fissare – si noti bene, per le Regioni e gli enti locali di tutto il Paese – contenuti di così rilevante incidenza in tutte o quasi le loro materie di competenza?

C'è da sperare che questa storica sentenza della Corte Costituzionale^[20] non resti, insomma, lettera morta, ma spinga finalmente le forze politiche, prima ancora di riformulare in termini nuovi le parti della l. 86/2024 finite sotto la scure della Corte, ed a prescindere dalla possibile ripartenza del percorso di attuazione del regionalismo differenziato, così ricco di incognite^[21], a dare risposta alle tante questioni ancora aperte, in vista di una piena attuazione del regionalismo cooperativo^[22].

1. *Dialogo. Relazioni e trasformazioni dei poteri pubblici. Riflessioni di un giurista*, Lectio magistralis in occasione del conferimento del Dottorato Honoris Causa dell'Università di Barcellona, in T. Font (a cura di), *Las reformas del Estado. Coloquio internacional en homenaje al Profesor Luciano Vandelli*, Madrid, Justel, 2019, p. 121 ss.
2. *Ivi*, p. 158.
3. Come evidenzia G. Gardini, *Alle origini del regionalismo. Genesi e storia di un ente controverso*, in G. Gardini, C. Tubertini, *L'amministrazione regionale*, Torino, Giappichelli, 2022, p. 46.
4. «La strategia argomentativa della pronuncia è quella di ribaltare il punto di vista. Essa si concentra non sulla legge n. 86 del 2024 (o non soltanto su di essa), impugnata da quattro regioni contrastate da altre tre, ma soprattutto sull'art. 116.3 Cost. Questo è il “vero” oggetto della decisione»: A. Morrone, *Lo stato regionale dopo la sent. n. 192 del 2024*, in *Giustizia Insieme*, 28/1/2025.
5. Sulla distinzione tra differenziazione sostanziale e formale, con particolare riferimento alla

- sanità, mi sia consentito rinviare a C. Tubertini, *Il servizio pubblico sanitario: la differenziazione possibile, praticata, rivendicata*, in *Munus*, 1/2023, p. 115 ss.
6. E. D'Orlando, *Lo Stato (regionale) come integrazione. Asimmetrie e contrappesi*, in *Istituzioni del federalismo*, 1/2025, p. 55.
 7. Per uno sguardo d'insieme su tutta la giurisprudenza costituzionale in materia, cfr. Corte Costituzionale, Servizio Studi, *Il principio di leale collaborazione tra Stato ed enti territoriali nella giurisprudenza costituzionale*, dicembre 2024.
 8. Cfr., *ex plurimis*, Corte Cost., sentt. 339/2005, 24/2007, 121/2010, 165/2011, 179/2012.
 9. Cfr., ad es., sentt. 6/2004; 121/2010; 7/2016.
 10. Il disegno di legge recante Delega al Governo per la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni, datato 31 luglio 2025, è stato trasmesso ufficialmente alle Regioni l'8 agosto 2025 ai fini dell'espressione del parere da parte della Conferenza Stato-Regioni. Esso era stato tuttavia già approvato nel Consiglio dei Ministri del 19 maggio, e contestualmente dichiarato urgente. Ciò ha permesso al Governo di presentare il disegno di legge al Senato (S1623) già l'11 agosto, senza attendere il parere delle Regioni. In tal caso, l'art. 2, comma 5 del d.lg. 281/1997 prevede che il Governo tenga comunque conto del parere reso dalle Regioni in sede di esame in commissione dello schema di decreto legislativo.
 11. Dopo la dichiarazione di illegittimità parziale della l. 86/2024, dell'originario articolo 3 è rimasto infatti in vigore il comma 3, che, all'interno delle materie suscettibili di differenziazione ai sensi dell'art. 116.3, elenca quelle per le quali si prevede il necessario avvio del percorso di individuazione dei LEP, quale condizione per l'avvio di qualsiasi trattativa – le cd. materie “LEP”, e quelle alle quali, invece, tale condizione non si applica (cd. materie “non-LEP”: «*previdenza complementare e integrativa*», «*professioni*», «*organizzazione della giustizia di pace*», «*rapporti internazionali e con l'Unione europea delle regioni*», «*commercio con l'estero*», «*protezione civile*», «*coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario*», «*casse di risparmio, casse rurali, aziende di credito a carattere regionale*», «*enti di credito fondiario e agrario a carattere regionale*»). Nella stessa pronuncia la Corte non ha censurato lo strumento della delega legislativa, confermando che i LEP possano essere definiti anche con tale strumento, purché con principi e criteri direttivi modulati in relazione ai diversi settori e ad ogni specifica funzione.
 12. Corte Cost., sent. 142/2016.
 13. Cfr. art. 2, c. 4, l. 86/2024.
 14. Sottolinea questo aspetto, come un elemento che svilisce la portata dell'unico momento in cui vengono considerati gli interessi del sistema locale, G. Mobilio, *La differenza tra «sentire» e «ascoltare». Il regionalismo differenziato e l'impatto sui sistemi locali*, in *Le Regioni*, 2/2025, p. 263.
 15. Per una più ampia trattazione dei profili della sentenza 192/2024 incidenti sul principio di leale collaborazione, rinvio a C. Tubertini, *Regionalismo differenziato, regionalismo cooperativo e leale collaborazione nella sentenza n. 192/2024 della Corte Costituzionale*, in

Istituzioni del federalismo, 1/2025, p. 99 ss.

16. Il punto è sottolineato da G. Rivosecchi, *Regioni, finanza, livelli essenziali e principio democratico*, in *Lecostituzionaliste.it*, 2024.
17. L'ultimo tentativo è stato quello operato dall'attuale Ministro per gli affari regionali e le autonomie con l'istituzione di una Commissione di studio, composta, oltre che da esperti, da rappresentanti delle Regioni, degli enti locali, del Ministero dell'Interno e della Presidenza del Consiglio, al fine di apportare modifiche e/o integrazioni alla normativa, anche con l'adozione di uno o più regolamenti interni alle Conferenze. I lavori della Commissione si sono conclusi nel maggio 2024, con la formulazione di diverse proposte, a cui tuttavia non ha fatto seguito l'adozione di alcun provvedimento. Per ripercorrere il dibattito precedente, C. Tubertini, *Attualità e futuro del sistema delle Conferenze*, in *Diritto pubblico*, 2/2021, p. 667 ss.
18. Se non di vera e propria regressione democratica: così, con riferimento, in particolare, ai sempre più frequenti e significativi episodi di estremo abuso della decretazione d'urgenza, R. Calvano, *Una “sentenza monumento” sul regionalismo italiano (già obliata da camere distratte e ministri riottosi?) (nota a Corte costituzionale, sent. n. 192 del 2024)*, in *Bilancio Comunità persona*, 1/2025, p. 173.
19. Cfr. sent. 251/2016: laddove un decreto legislativo abbia un contenuto che presenti una forte incidenza su funzioni e compiti di competenza regionale, il coinvolgimento delle Regioni deve essere assicurato nella forma più garantista possibile, ovvero, quella dell'intesa.
20. Secondo la definizione di E. Cheli, *La forma dello Stato regionale in una storica sentenza della Corte costituzionale*, in www.Astrid-online.it, 12 dicembre 2024.
21. C. Buzzacchi, *L'autonomia differenziata e le sue incognite*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 2/2025, p. 281 ss.
22. G. Gardini, *La Corte costituzionale riscrive il regionalismo differenziato, ma molte questioni restano ancora senza risposta*, in *Istituzioni del federalismo*, 1/2025, p. 7 ss.